Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015

Nr. 89

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2015

Mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, bieden wij u het Onderwijsverslag 2013–2014 van de Inspectie van het Onderwijs aan[1]. Daarbij sturen we u onze beleidsreactie.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-34000-VIII-89
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Beleidsreactie op het Onderwijsverslag 2013–2014

Beleidsreactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Staatssecretaris van OCW en de Staatssecretaris van Economische Zaken op het Onderwijsverslag 2013–2014 van de Inspectie van het Onderwijs.

Inleiding

Samen met leraren, schoolleiders en bestuurders werken wij aan onderwijs waarin een cultuur heerst van permanente verbetering, zodat leerlingen en studenten zo goed mogelijk worden uitgedaagd zich optimaal te ontwikkelen. Daarin speelt ook de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) een belangrijke rol. Met het Onderwijsverslag 2013–2014 biedt de inspectie inzicht in de staat van het Nederlandse onderwijs en voedt de inspectie de continue dialoog over de verbetering van ons onderwijs.

Het onderwijsverslag laat opnieuw zien dat het Nederlandse onderwijsstelstel het goed doet. De leerprestaties van leerlingen en studenten zijn goed en weinig leerlingen presteren onder hun niveau. Een verdienste van tal van leraren, schoolleiders en bestuurders die daar elke dag hard voor knokken. Drie zaken vallen ons in het bijzonder op.

1. *De focus op kwaliteit begint zijn vruchten af te werpen.*
   De inspectie constateert een opvallend sterkere sturing op kwaliteit door leraren, schoolleiders en bestuurders. De focus op een cultuur van permanente verbetering wordt ook steeds meer zichtbaar in de klas. Leerlingen met achterstanden en in kwetsbare situaties blijven hun achterstanden inhalen en het onderwijsaanbod voor excellente leerlingen neemt toe. Blijvende aandacht, tijd en doorzettingsvermogen zijn nodig bij het streven van alle scholen naar goed of zelfs excellent onderwijs.
2. *De inspectie constateert grote verschillen tussen scholen.*
   De verschillen tussen scholen en opleidingen zijn groot op verschillende terreinen. De ruimte die ons stelsel aan scholen biedt voor het ontwikkelen van een eigen onderwijsvisie en variëteit in aanpak, aanbod en doorstroming is één van de krachten van het stelsel. De verschillen laten zien dat het er toe doet welke keuzes je maakt als leraar, schoolleider en bestuurder. We slagen er steeds beter in om recht te doen aan verschillen tussen leerlingen. Meer leerlingen en studenten worden geplaatst op een plek die bij ze past. Dat is de goede kant van selectie, maar als verschillen leiden tot kansenongelijkheid roept het de vraag op wat we daar samen aan kunnen en moeten doen. De verschillen laten ook zien dat er naast de groep scholen die echt de slag weet te maken naar beter onderwijs, er ook een groep scholen is die daar (nog) onvoldoende in slaagt. Scholen die in kwaliteit achterblijven kunnen en moeten de verbeterslag maken.
3. *Er is volop ruimte voor innovatie en het werken aan goed onderwijs.*
   De aandacht voor onderwijsexperimenten groeit en vaak blijken regelgeving en toezicht meer ruimte te bieden dan vooraf gedacht. Zo valt het de inspectie op dat op goede scholen leraren niet alleen nadenken over wat ze willen doceren, maar ook durven te experimenteren met alternatieven in het curriculum, de organisatie, de roosters en de toetsen. Die ruimte wordt niet door iedereen ervaren of gezien. Daar willen we samen met scholen en de inspectie aan werken. Waar kwaliteit wordt geleverd willen we die ruimte vergroten. We gaan daarnaast in gesprek met leraren en schoolbesturen om gezamenlijk duidelijk te krijgen welke knelpunten er zijn en hoe deze worden ervaren. Waar lopen leraren in hun dagelijkse praktijk tegenaan? Op basis daarvan maken we inzichtelijk waar de ruimte voor leraren en

scholen zit. Om dit voor alle betrokkenen goed zichtbaar en vindbaar te maken, besteden we hieraan aandacht op een prominente plaats op de website delerarenagenda.nl en richten we specifieke online ruimte in om de dialoog hierover te faciliteren en waar nodig te initiëren. Ook via social media stimuleren we deze dialoog en informatie-uitwisseling.

In het vervolg van onze reactie gaan we verder in op deze opvallende punten en besteden we apart aandacht aan het groen onderwijs. Ook zullen we ingaan op de uitdagingen die we zien naar aanleiding van de belangrijkste bevindingen van de inspectie. Want we willen de zichtbare beweging doorzetten. Samen met de leraren, schoolleiders, besturen, toezichthouders en andere overheden werken we dan ook consequent verder aan de kwaliteit van het onderwijs.

1. De focus op kwaliteit begint zijn vruchten af te werpen

De afgelopen jaren is door alle betrokkenen hard gewerkt aan een permanente verbetercultuur in het onderwijs, waarin leerlingen, studenten en leraren worden uitgedaagd zich optimaal te ontwikkelen. Deze beweging lijkt voorzichtig zijn eerste vruchten af te werpen. De inspectie noemt de sterkere sturing op kwaliteit door leraren, schoolleiders en bestuurders opvallend. In elke sector verbetert de kwaliteitsborging. Naast de positieve constateringen, brengt de inspectie in het onderwijsverslag ook scherp de punten in beeld waar verbetering wenselijk is. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste successen en verbeterpunten per sector.

Funderend onderwijs

De afgelopen jaren is het percentage zwakke en zeer zwakke scholen en opleidingen sterk gedaald. Het afgelopen jaar valt de sterke daling in het (voortgezet) speciaal onderwijs op, waar het aantal zwakke scholen is gehalveerd. In het speciaal basisonderwijs zijn er zelfs geen zeer zwakke scholen meer. Ook is er voor het eerst een verbetering in het opbrengstgericht werken. Zo blijkt dat de doelstelling in het bestuursakkoord 2012–2015 met de VO-raad, dat 50 procent van de scholen opbrengstgericht werkt op schoolniveau, ruimschoots is gehaald. Dat is belangrijk, want scholen die opbrengstgericht werken, werken systematisch aan beter onderwijs. Ook heeft de inspectie indicaties dat de lessen beter worden. Uit de jaarlijkse peiling van het Cito naar de taal en rekenprestaties in het po blijkt dat de doelmatigheid van het onderwijs sinds 2008 is toegenomen. Het prestatieniveau is gestegen, terwijl het aantal zittenblijvers in dezelfde periode is gedaald.
De G37 hebben dankzij de bestuursafspraken VVE grote stappen gezet in de kwaliteitsverbetering voor- en vroegschoolse educatie. Er is in relatief korte tijd veel bereikt, dankzij extra investeringen in mensen en geld en door de inzet van de G37-gemeenten, voorschoolse instellingen en scholen. Vooruitgang is duidelijk zichtbaar op de volgende onderdelen: inzet van meer hbo'ers, meer vve-plaatsen en betere toeleiding, verhogen taalniveau pedagogisch medewerkers, hanteren kindvolgsysteem en doorgaande lijn, uitbreiding schakelklassen en zomerscholen. Stuk voor stuk veelbelovende constateringen die erop duiden dat het consequent werken aan de kwaliteit van het onderwijs tot resultaten begint te leiden.

Terecht vraagt de inspectie net als vorig jaar aandacht voor motivatie en differentiatie. Scholen waar leerlingen goed gemotiveerd zijn, hebben meestal een sterke verbetercultuur waarin schoolleiders en leraren zelf de ruimte nemen, zowel in curricula als in de organisatie, met aandacht voor excellentie. In de klas, met name in het vo, is het belangrijk dat leraren het

onderwijs beter aanpassen aan de leerbehoeften van leerlingen. Leerlingen leren meer als de lessen aansluiten bij de ontwikkeling van leerlingen.[2] Leraren kunnen daarvoor beter gebruik maken van beschikbare gegevens, zoals eerdere toetsresultaten. Binnen de pilot van de diagnostische tussentijdse toets, waarover we u afgelopen zomer hebben geïnformeerd, wordt hieraan gewerkt.

Eerder hebben wij u met het Plan van aanpak toptalenten 2014–2018 geïnformeerd over onze maatregelen om praktisch, ondernemend en cognitief toptalent meer uit te dagen en op 9 maart jl. met de voortgangsrapportage hierover. De inspectie ziet het onderwijsaanbod voor excellente leerlingen en studenten toenemen. Dat beeld hebben wij ook. Initiatieven van scholen om toptalenten uit te dagen, onderstrepen vaak tegelijkertijd de eigenheid van de verschillende opleidingen. De skillsmasters voor de beroepsopleidingen in het (v)mbo is daar een mooi voorbeeld van. Waar het volgens de inspectie nog teveel aan ontbreekt, is een structurele inbedding van het aanbod voor toptalenten in de lessen zelf. Met ingang van 2015 hebben we extra financiële middelen vrijgemaakt voor toptalenten. We roepen scholen op aan de slag te gaan met een duurzame en structurele inbedding van onderwijs aan toptalenten om zo leerlingen en studenten de kans te bieden hun talent te ontwikkelen. Dat zal ook de motivatie van leerlingen en studenten ten goede komen. Ook voor jongeren in een kwetsbare positie hebben wij extra maatregelen genomen. Hierover is uw Kamer geïnformeerd met de brief «Extra kansen voor jongeren in een kwetsbare positie»[3].

De inspectie stelt vast dat de lessen van ervaren leraren beter zijn dan de lessen van beginnende leraren. Vooral de mate waarin beginnende leraren kunnen differentiëren in hun lessen, blijft volgens de inspectie achter. Maar ook de ervaren leraren blijven achter als het gaat om differentiatievaardigheden. De inspectie constateert dat vooral veel leraren in het vo en (v)so moeite hebben met het motiveren en geven van feedback aan leerlingen. Leraren ontwikkelen pas de differentiatievaardigheden als ze de algemeen didactische vaardigheden beheersen. Van beginnende leraren verwachten we niet dat zij alle vaardigheden al volledig beheersen bij de start van hun loopbaan. Het is wel zaak dat beginnende leraren de differentiatievaardigheden snel onder de knie krijgen. Om die reden is in de Lerarenagenda prioriteit gegeven aan begeleiding van beginnende leraren. Zo is in het vo het project «Begeleiding Startende Leraren» gestart in samenwerking met de universitaire lerarenopleidingen en er is sterk geïnvesteerd in samenwerking tussen scholen en pabo's en de 1e en 2e graads opleidingen.

Niet alleen de startende leraren, ook de ervaren leraren vragen om extra aandacht. We kunnen het ons niet veroorloven dat leraren onvoldoende kunnen differentiëren. Dat betekent immers dat een groot aantal leerlingen niet het onderwijs krijgt dat aansluit op hun niveau en mogelijkheden. Het is onze ambitie dat de resultaten van alle leerlingen omhoog gaan, zowel de toptalenten als de leerlingen die extra zorg vragen. Deze ambitie vraagt om leraren die de differentiatievaardigheden goed beheersen, en dus om een trendbreuk in de mate waarin leraren die momenteel beheersen. Dit is geen eenvoudige opgave, want «omgaan met verschillen» is een bijzonder complexe aangelegenheid. Om die

---

[2] Uit het themaonderzoek van de inspectie onder 125 VO-afdelingen «Opbrengstgericht werken aan taal en rekenen in het voortgezet onderwijs» (2015), opgesteld ter voorbereiding op het onderwijsverslag, blijkt dat opbrengstgericht werken ook ten goede komt aan taal- en rekenresultaten.

[3] Kamerstuk 31 497 nr. 53

vaardigheden goed te beheersen, zijn «vlieguren» nodig en gerichte coaching, bij voorkeur op basis van lesobservaties.

De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in verdere professionalisering van leraren, maar de professionalisering heeft zich nauwelijks gericht op het verbeteren van de differentiatievaardigheden bij leraren. Hierdoor beheerst een deel van de leraren deze vaardigheden nog onvoldoende. Dit roept de vraag op of scholen hun extra middelen voor professionalisering voldoende gericht inzetten. Terwijl we hierin wel een trendbreuk willen realiseren. Het vraagt van besturen en schoolleiders nadrukkelijk een professioneel personeelsbeleid waarmee leraren de mogelijkheden geboden wordt om zich te ontwikkelen. Om een meer effectieve inzet van deze middelen te stimuleren hebben we vorig jaar met sectorraden specifieke afspraken gemaakt over de differentiatievaardigheden van leraren. Om de gewenste trendbreuk te bewerkstelligen, worden leraren direct ondersteund door middel van peer review, lesbezoeken en het gebruik van observatie-instrumenten. Ook de lerarenopleidingen spelen hierin een belangrijke rol. We stimuleren het gebruik van deze zaken, omdat ze zowel voor startende leraren als voor ervaren leraren bijzonder effectief zijn. Ook wordt een praktische toolbox ontwikkeld waarmee leraren hun lessen meer of beter kunnen afstemmen op toptalenten.

Middelbaar Beroepsonderwijs

Ook in het mbo hebben de instellingen hard gewerkt om de kwaliteit verder omhoog te brengen. Dat is na een voorzichtige indicatie vorig jaar, nu duidelijk terug te zien in de beoordeling van de inspectie op vrijwel alle onderdelen. In 2014 hebben zelfs twee keer zoveel instellingen en opleidingen de kwaliteitsborging op orde als in eerdere jaren. Dat is belangrijk, want op scholen en opleidingen waar de kwaliteitsborging op orde is, is de kwaliteit van het onderwijs over het algemeen beter. Het onderwijsverslag laat dit jaar voor het eerst zien dat het 23+ onderwijs voor volwassenen bij de niet-bekostigde instellingen (veelal bbl-opleidingen) op een aantal onderdelen niet voldoet. Vaak ontbreekt de studieloopbaanbegeleiding en de meerderheid van de studenten verlaat de opleiding zonder diploma. Wij gaan met de NRTO en de inspectie in gesprek om op basis van een nadere analyse de oorzaken te achterhalen en te werken aan oplossingen.

Hoger onderwijs

In het ho is de positie van de examencommissie en de kwaliteitsborging verbeterd. Het aantal hersteltrajecten stijgt, wat laat zien dat het accreditatiestelsel goed functioneert en verbetering stimuleert. De kwaliteitscultuur in het ho willen we verder versterken. Voor de zomer zullen de voornemens over de nieuwe contouren van de doorontwikkeling van het accreditatiestelsel naar uw Kamer gestuurd worden. Daarin staan het waarborgen van de kwaliteit, verminderen van regeldruk, de ervaren lasten en het meer belonen van verdiend vertrouwen centraal. De kwaliteit in het ho maken we samen. Daarom zijn we de afgelopen maanden met studenten, docenten, bestuurders en andere betrokkenen in het ho in de ho-tour in gesprek gegaan over de vraag hoe het ho er in de toekomst uit moet zien. De opbrengsten van deze dialoog leveren een bijdrage aan de Strategische Agenda hoger onderwijs die in de zomer van 2015 verschijnt.

2. Grote verschillen tussen scholen

In het onderwijsverslag wijst de inspectie op de verschillen tussen scholen en opleidingen op diverse terreinen: in motivatie en tevredenheid van leerlingen, kwaliteit van lessen, plaatsing van leerlingen en studenten,

succes in het vervolgonderwijs op de arbeidsmarkt en werkplezier van leraren. Waar de verbetercultuur bij veel scholen en opleidingen zichtbaar is geworden tot in de klas is dit bij anderen nog niet het geval. Dat is jammer, want dat zijn gemiste kansen op goed of zelfs excellent onderwijs en een optimale schoolloopbaan.

Het Nederlandse stelsel kenmerkt zich door vrijheid van schoolkeuze, en veel autonomie voor de instellingen. Uit internationaal onderzoek weten we dat die autonomie en de ruimte voor eigen keuzes van instellingen een belangrijke voorwaarde is voor goed presterende onderwijsstelsels. De verschillen laten ook zien dat de keuzes die leraren, schoolleiders en bestuurders maken er echt toe doen. Een steeds grotere groep scholen en instellingen weet de slag te maken naar een echte verbetercultuur. En daar waar de inspectie kritisch is over de verschillen tussen scholen en opleidingen geeft zij ook steeds aan dat er goede scholen en opleidingen zijn die het wel voor elkaar krijgen. Op deze scholen en opleidingen is vaak sprake van een combinatie van een hecht team en een goede schoolleider en/of bestuurder. Deze schoolleiders hebben een duidelijke en coherente visie op leraar- en onderwijskwaliteit en vertalen deze in het personeelsbeleid. Ze vinden begeleiding en professionalisering van leraren belangrijk en steunen leraren gericht in hun ontwikkeling en scheppen condities om beter les te kunnen geven. Deze bestuurders weten binnen de financiële kaders de maatschappelijke opdracht van hun school of instelling succesvol vorm te geven. Er heerst kortom een duidelijke verbetercultuur bij deze scholen.

Scholen en opleidingen die in kwaliteit nog achterblijven kunnen én moeten echt nog stappen zetten. Daarbij hoeven zij niet zelf het wiel uit te vinden, maar kunnen zij van collega's en goede voorbeelden leren om inspiratie op te doen om die verbeterslag te maken. We roepen hen op om die stap te zetten, juist ook in dialoog met elkaar. En wij ondersteunen dat ook met (gerichte) investeringen in de kwaliteit van onderwijs, de afspraken in de sectorakkoorden en de voorgenomen invoering van gedifferentieerd toezicht dat zich momenteel in de pilotfase bevindt. De inspectie is proefondervindelijk bezig om aan de hand van een breed kwaliteitsprofiel scholen inzicht te geven in hun verbeterpotentieel. Over de uitkomsten van het eerste jaar van de tweejarige pilotfase zal uw Kamer worden geïnformeerd.

Verschillen tussen lerarenopleidingen

Goed onderwijs begint bij goede leraren. En goede leraren leggen hun basis bij goede lerarenopleidingen. Een goede lerarenopleiding is dan ook van onschatbare waarde. En het is van groot belang dat de lerarenopleidingen de juiste studenten aantrekken. Want niet iedereen is geschikt om in het onderwijs te werken. Er zijn de laatste jaren veel maatregelen genomen om de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de opleidingen te vergroten. Zo zijn hogescholen en lerarenopleidingen in 2013 gestart met de implementatie van maatregelen om de kwaliteit van de opleiding van leraren voor het (v)mbo te verbeteren en aankomende leraren beter voor te bereiden op het lesgeven in het beroepsonderwijs.

Uit het onderzoek van de inspectie, waarbij beginnende leraren terugkijken op hun opleiding, blijkt dat de lerarenopleidingen bezig zijn met een verbeterslag, maar dat er nog grote onderlinge kwaliteitsverschillen naar voren komen, bijvoorbeeld in de mate waarin ze studenten aanleren om te differentiëren, feedback te geven en te motiveren. In werkbeleving, ziekteverzuim en verloop ziet de inspectie ook grote verschillen. Het studiesucces en de oordelen van studenten zijn minder positief dan in andere sectoren in het ho.

Dit jaar worden de pabo's en ulo's geaccrediteerd en maakt de NVAO een systeembrede analyse op basis van de visitatierapporten. Ook zullen er nieuwe gegevens beschikbaar komen die we in het kader van de Lerarenagenda monitoren, zoals tevredenheid van studenten, uitval en switch.
Daarnaast organiseert de Minister een rondgang langs de lerarenopleidingen om in gesprek te gaan over de kernopdracht van de lerarenopleidingen voor het po, vo en mbo, over de fundamentele vragen voor de toekomst en de vraag hoe de Lerarenagenda verder kan bijdragen aan de kwaliteit en responsiviteit van de lerarenopleidingen. Op basis van al deze informatie en de opbrengst van dialoog met de lerarenopleidingen, opleiders en studenten, zullen wij in de voortgangsrapportage van de Lerarenagenda in het najaar de balans opmaken of aanvullende maatregelen gewenst zijn.

Verschillen in de kwaliteit van besturen

De besturing van onderwijsinstellingen functioneert over het algemeen naar behoren, zo constateert de inspectie. Het bewustzijn bij onderwijsinstellingen dat professionalisering van bestuur en intern toezicht nodig is om goed onderwijs te realiseren en te behouden is goed op gang gekomen, mede dankzij de afgesproken sectorale gedragscodes over goed onderwijsbestuur en andere gemaakte afspraken.

Geconstateerd is echter ook dat de voortgang en ontwikkeling per onderwijssector en per onderwijsinstelling verschilt. Dat betekent dat wij er nog niet zijn en dat er nog een flink aantal stappen gezet moet worden om de professionalisering van bestuur en intern toezicht verder te verbeteren. Besturen kunnen van elkaar leren. In het bestuursakkoord voor het po heeft de versterking van de kwaliteitszorg een belangrijke plek gekregen. In samenwerking met de PO-raad is een programma opgezet waarmee besturen gestimuleerd worden om te professionaliseren en van elkaar te leren door «lerende netwerken» te vormen. In het mbo werkt een aantal instellingen samen in Stichting Kwaliteitsnetwerk mbo, om met elkaar de kwaliteitscultuur- en borging te verbeteren. Waar nodig en wenselijk zullen wij deze lerende cultuur ondersteunen. Bijvoorbeeld door het organiseren van de jaarlijkse Dag van het Onderwijsbestuur op 8 juni a.s., een onderwijscongres waar bestuurders, intern toezichthouders en medezeggenschapsleden uit alle onderwijssectoren met elkaar in gesprek kunnen gaan over de stand van het onderwijsbestuur, om van elkaar te leren en nieuwe inzichten op te doen. Een belangrijk thema voor die dag is de professionele ruimte en het morele kompas die onderwijsbestuurders nodig hebben om de maatschappelijke opdracht van onderwijs in hun specifieke context vorm te geven.

Overgangen en schoolloopbanen

Verschillen tussen scholen en opleidingen bieden ook ruimte voor eigen keuze van leerlingen en studenten. De afgelopen decennia was er een sterk opwaartse trend in het aantal leerlingen dat naar het vwo ging. De inspectie wijst er in dit onderwijsverslag op dat het percentage leerlingen dat naar het vwo gaat de afgelopen twee jaar daalt en de instroom in het ho afneemt. Verder constateert de inspectie dat er meer sprake is van directe doorstroom: meer leerlingen gaan vanuit het vmbo naar het mbo en vanuit de havo naar het hbo. De diplomastapeling neemt volgens de inspectie af en instellingen hanteren vaker toelatingscriteria. De inspectie constateert dat aan het eind van de basisschool leerlingen vaker adviezen meekrijgen voor een enkele schoolsoort in plaats van een gemengd advies voor meerdere schoolsoorten. Leerlingen komen vaker in homogene brugklassen en scholen zijn vaker categoraal georganiseerd.

De daling van de instroom in het vwo is recent. In het licht van de forse stijging de afgelopen jaren lag deze stabilisatie voor de hand. Het is ook nog onduidelijk of de afname van de diplomastapeling een tijdelijke ontwikkeling is en of die ontwikkeling zich door zal zetten. Wij zien net als de inspectie dat leerlingen vaker adviezen krijgen voor een enkele schoolsoort. Daarom heeft de Staatssecretaris er onlangs in een brief aan alle PO en VO-scholen expliciet op gewezen dat basisscholen altijd in het belang van individuele leerlingen gecombineerde adviezen kunnen geven. Een brede brugklas kan de scherpe scheiding tussen verschillende schoolsoorten verzachten en leerlingen meer tijd bieden om naar een passende schoolsoort door te stromen. Middelbare scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de inrichting van verschillende onderbouwklassen en hebben de mogelijkheden om dit te doen. Wij roepen scholen op in het belang van leerlingen voldoende brede brugklassen aan te blijven bieden. Tegelijkertijd vragen we juist van scholen om binnen het onderwijsprogramma ruimte voor maatwerk en (top)talent te bieden. Scholen zijn hier onder andere in het kader van het sectorakkoord ook volop mee bezig. Hoe beter we er in slagen leerlingen een flexibele leerroute door het onderwijs aan te bieden, hoe minder er uiteindelijk gestapeld zal (hoeven) worden.

We slagen er steeds beter in om recht te doen aan verschillen tussen leerlingen. In het vo en mbo zien we dat leerlingen en studenten eerder op het voor hun verwachte niveau worden geplaatst. Dit is een positieve ontwikkeling en de goede kant van selectie. We willen dat leerlingen en studenten onderwijs volgen op het niveau en in de schoolsoort waarvoor ze interesse en aanleg hebben, of dat nu praktisch, creatief of cognitief is. De schoolsoort waar ze optimaal uitgedaagd worden om hun talenten te ontdekken, zich verder kunnen ontwikkelen en hun ambities in hun vak of beroep kunnen waarmaken. Goede plaatsing en een goede aansluiting tussen verschillende onderwijssectoren draagt daaraan bij. Daarnaast constateert de inspectie dat mbo-ingestroomde studenten in het hbo betere resultaten behalen wanneer deze kiezen voor een vervolgopleiding die aansluit bij hun vooropleiding.

Om de aansluiting tussen onderwijssectoren te verbeteren hebben we een aantal maatregelen genomen. Voor een betere overgang tussen het po en het vo is het advies van de basisschool nu leidend voor de toelating. Het resultaat van de momentopname van een eindtoets wordt minder dominant. Wel blijft dit resultaat in aanvulling op het afgegeven schooladvies als «second opinion» dienen. Dit past bij het bieden van kansen. Het geeft scholen namelijk de extra mogelijkheid om op basis van het resultaat, een schooladvies bij te stellen in het voordeel van de leerling. In het vo hebben we het niveau bewust hoger gelegd met de invoering van de kernvakregel en de eis dat gemiddeld een 5,5 voor het centraal examen moet worden behaald. In het mbo worden keuzedelen opgenomen in de nieuwe kwalificatiestructuur die gericht zijn op bevordering van de doorstroom van mbo naar hbo. Met de Wet Kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs stimuleren we dat studenten een juiste studiekeuze maken en al bij aanvang van de studie op de juiste plek terechtkomen.

We willen voorkomen dat leerlingen en studenten kansen worden onthouden. Daarom houden we hier goed de vinger aan de pols. Wij onderschrijven de oproep van de inspectie aan instellingen en scholen om daarin hun eigen rol onder de loep te nemen en tegelijkertijd over de grenzen tussen onderwijssectoren heen te kijken. Scholen hebben de mogelijkheden om kansen aan leerlingen te bieden. Leerlingen kunnen bijvoorbeeld in vakken waar ze goed in zijn op een hoger niveau examens doen.

In vergelijking met andere landen is het percentage leerlingen dat in Nederland blijft zitten nog steeds hoog. De inspectie geeft aan dat er een daling is van het aantal zittenblijvers. De daling is echter nog zeer recent en relatief gering. In de Sectorakkoorden PO en VO zijn afspraken gemaakt om dit verder terug te brengen. Dit jaar is ook een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) gestart naar effectieve leerroutes in het funderend onderwijs. Het IBO wordt naar verwachting in juni 2015 afgerond waarna een kabinetsreactie volgt.

Scholen voor (v)so zijn steeds beter in staat om na te gaan of de leerlingen zich in het vervolgonderwijs of op de arbeidsmarkt met succes weten te handhaven. De inspectie rapporteert dat de uit- en doorstroom van leerlingen uit het vso naar vervolgopleiding of arbeidsmarkt is gestabiliseerd.[4] Om te zorgen voor aantrekkelijk en eigentijds beroepsonderwijs dat ruimte biedt aan regionale verschillen en responsief is richting de veranderde arbeidsmarkt is het voor de onderwijsinstellingen (mbo en hbo) belangrijk om nauw samen te werken met het beroepenveld, met zowel de publieke als de private instellingen. Met de Centra voor Innovatief Vakmanschap in het mbo en de Centres of Expertise in het hbo wordt door instellingen en het beroepenveld (bedrijfsleven, zorginstellingen, ziekenhuizen, etc.) gewerkt aan de verbetering van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Daar waar onderwijs, bedrijfsleven en kennisinfrastructuur elkaar goed kunnen vinden, zijn zij beter in staat om snel en creatief in te spelen op kansen en problemen.

3. De ruimte in onderwijsstelsel voor onderwijsinnovatie en kwaliteitsverbetering optimaal benutten

We zien dus veel verschillen tussen scholen. Een veelbelovende groep weet de omslag te maken naar een verbetercultuur waar systematisch wordt gewerkt aan de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij groeit de aandacht voor onderwijsexperimenten. Vaak blijken regelgeving en toezicht daarvoor meer ruimte te bieden dan vooraf gedacht. De inspectie stelt ook dat scholen en opleidingen waar leerlingen goed gemotiveerd zijn, zich kenmerken door goede schoolleiders en leraren(teams), vaak in combinatie met een sterke verbetercultuur en het nemen van ruimte in curricula en de organisatie van het onderwijs. En die ruimte om te experimenteren met alternatieven in het curriculum, de organisatie, de roosters en de toetsen is er, zo laten veel goede voorbeelden zien. Tegelijk moeten we constateren dat er ook een groep scholen is die nog onvoldoende een verbetercultuur weet te realiseren en die de ruimte die er is om te werken aan beter onderwijs niet ervaart of ziet. Daar willen we samen met scholen, instellingen en de inspectie aan werken. Want wij vinden het belangrijk dat scholen, instellingen en vooral leraren zoveel mogelijk tijd, geld en energie kunnen steken in het geven van goed onderwijs.

Gestructureerde dialoog

Wij willen werk maken van een gestructureerde dialoog tussen leraren, schoolleiders, bestuurders, inspectie en beleidsmakers over het toezicht, over de (kwaliteit van) regelgeving en de ruimte die er binnen de regelgeving is of waar die regelgeving juist als knellend wordt ervaren. Zodat we samen kunnen werken aan die permanente verbetercultuur in het onderwijs. Daar hebben we op verschillende manieren al een begin mee gemaakt. Met de MBO-tour en de HO-tour is het veld betrokken bij

[4] Met deze rapportage in het Onderwijsverslag is tevens uitvoering gegeven aan de aangenomen motie met Kamerstuk 32 812, nr. 17, ingediend bij de behandeling van de Wet kwaliteit (v)so, en de gedane toezegging op hetzelfde punt tijdens het debat.

het ontwikkelen van nieuw beleid. We borduren voort met een gespreksreeks met lerarenopleidingen. Met de *Regeldrukagenda Onderwijs 2014–2017* is vanuit een gezamenlijke analyse een agenda opgesteld ter vermindering van de regeldruk. Deze maakt deel uit van onze brede aanpak om concrete knelpunten op te lossen en zo verschil te maken in de dagelijkse praktijk. Ook de inspectie laat zien waar de ruimte ligt. Door het benoemen van goede voorbeelden in het onderwijsverslag, maar ook door meer uitleg en duiding te geven op lerarenopleidingen en leraren actiever te benaderen rondom fabels en feiten, zodat zij beter op de hoogte zijn van wat moet en waar ruimte zit.

Nog te vaak horen we dat iets niet mag en dat scholen en instellingen zich soms bekneld voelen. Volgens ons is er meer ruimte dan momenteel gepakt wordt. Daarom willen we een dialoog op gang brengen over de ruimte die scholen hebben om goed onderwijs te geven. We gaan in gesprek met leraren en schoolleiders om gezamenlijk duidelijk te krijgen welke knelpunten er zijn. Om dit goed zichtbaar te maken voor alle betrokkenen besteden we hieraan aandacht op een prominente plaats op de website delerarenagenda.nl. Om de dialoog te faciliteren richten we online specifieke ruimte in. De onderlinge communicatie stimuleren we verder via social media. Denk hierbij aan een webpagina met een rubriek «Fact-check» op www.delerarenagenda.nl, die is gericht op vragen die leraren hebben over regels en toezicht. Verder zullen we gerichte aandacht besteden op www.delerarenagenda.nl met de boodschap: «Er kan meer dan je denkt, er is meer ruimte om te innoveren in de klas dan je denkt.» Hierbij willen we ook een vaste plek op de website inrichten voor bijvoorbeeld een tweewekelijkse «best practice» en een vraag/antwoordrubriek tussen leraar en inspectie. Op www.delerarenagenda.nl richten we ook een forum in, waar leraren kennis en ervaringen kunnen delen en waar OCW op kan inspelen. Daarbij lichten we deze onderwerpen uit op OCW-Facebook, Twitter en Linkedin. Op Facebook komen we met een campagne, waarin concreet via een stelling of vraag om input wordt gevraagd. Hiermee peilen we wat er leeft en waar de onduidelijkheden liggen. Samen met de inspectie verhelderen we de indeling van informatie over dit onderwerp op onze websites en zorgen voor goede afstemming waar welke informatie voor welke doelgroep is te vinden. Dat gaan we niet alleen in het funderend onderwijs doen, maar ook in het mbo en ho. Ook in de sectorale nieuwsbrieven en de Lerarenagenda lichten we dit onderwerp geregeld uit. We gaan daarnaast de lerarenkamer van de Onderwijscoöperatie vragen om samen met ons zorgen en onduidelijkheden uit de praktijk op te halen, het gesprek hierover te stimuleren en goede voorbeelden breed te delen. Dit biedt OCW en de inspectie tegelijk de mogelijkheid om duidelijkheid en transparantie over regelgeving en toezicht te bieden als daar vragen over zijn.

De stimulerende rol van het toezicht bij de verbetercultuur op scholen willen wij met de invoering van het gedifferentieerd toezicht verder versterken. Hierin zal de inspectie een professionele dialoog aangaan met leraren en schoolleiders om gezamenlijk te kijken wat nog beter kan en wat daaraan kan bijdragen. Over de ervaringen en uitkomsten van het eerste jaar van de pilotfase gedifferentieerd toezicht zullen wij met uw Kamer in debat gaan.

Kwaliteit wordt gewaardeerd

Daar waar we kwaliteit zien in het onderwijs willen we dat ook waarderen. Daarom kregen dit jaar 106 scholen in het po en vo het predicaat «Excellente school». Scholen die kwaliteit leveren, verdienen vertrouwen. Scholen in het funderend onderwijs met aantoonbaar goede onderwijskwaliteit, komen in aanmerking om mee te doen aan de pilot regelluwe

scholen, waarin hen maximale ruimte wordt geboden door voor deze scholen geldende wet- en regelgeving op onderdelen buiten werking te stellen. In eerste instantie komen excellente scholen in aanmerking voor de pilot, omdat de onderwijskwaliteit op deze scholen boven alle twijfel verheven is. Daarnaast zal de inspectie het huidige risicogerichte toezicht verbreden door in haar oordelen meer te differentiëren en de scholen daarover inhoudelijke feedback te geven. Bij scholen die het oordeel goed van de inspectie krijgen, doet de inspectie een stap terug. Bij deze scholen is niet het toezichtkader, maar de eigen onderwijsvisie en de eigen kwaliteitszorg leidend. Scholen waar het niet lukt worden echter harder aangepakt. Elke leerling heeft minimaal recht op onderwijs van ten minste voldoende kwaliteit. Op 1 augustus 2015 wordt de wet van kracht die regelt dat zeer zwakke scholen in het po en vo na een jaar gesloten kunnen worden. Dit is een belangrijke maatregel om scholen te dwingen tot spoedige verbetering.

Groen onderwijs

Het groene onderwijs mag zich verheugen in een toenemende belangstelling. Daarbij neemt in het algemeen de kwaliteit toe vanaf vmbo tot aan wo. Zo is het vmbo-gt aanzienlijk verbeterd. Het groene hoger onderwijs, in het bijzonder het wo, doet het goed. Dat is te zien aan studiesucces en aanzienlijk lagere switch tussen opleidingen door studenten. Dat vertaalt zich ook in een hoge studententevredenheid.

Het overgangsproces naar Groene School als regionaal kenniscentrum binnen de aoc's heeft een positieve impuls gekregen via de Meerjaren InvesteringsProgramma's. Verder wordt meer en meer geïnvesteerd in zwaartepuntvorming van onderwijs en onderzoek binnen de regio via de Centra voor Innovatief Vakmanschap, Lectoraten en Centres of Expertise.

Er zijn ook zorgen. De kwaliteitszorg binnen de aoc's is nog niet op orde. Het gaat hierbij met name om het borgen van de cyclische kwaliteitszorg. Het vmbo-gt is aanzienlijk verbeterd, maar er is nog ruimte voor betering, met name op het punt van het verkleinen van het verschil tussen de scores voor de school- en centrale examens. De aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt verdient blijvende aandacht. In het bestuurlijk overleg met het groen onderwijs zullen deze punten worden geagendeerd.

Tot slot

Ons onderwijsstelsel is nooit «af» en nieuwe uitdagingen dienen zich steeds weer aan. De inspectie signaleert in haar vooruitblik een aantal belangrijke uitdagingen op het terrein van sociale veiligheid en burgerschap. Wij onderschrijven het belang van deze thema's. Recent hebben we met uw Kamer het debat gevoerd over de wettelijke plicht voor scholen om pesten tegen te gaan en te zorgen voor een sociaal veilige omgeving die gemonitord wordt. Over de voortgang op het gebied van burgerschap en over onze visie op de maatschappelijke opdracht van scholen wordt uw Kamer geïnformeerd. Met passend onderwijs zijn we in een nieuwe fase beland. We verwachten dat het onderwijsveld de ruimte gaat gebruiken die de wetgeving biedt om voor alle leerlingen een passend onderwijsprogramma te bieden. Onderwijs dat leerlingen uitdaagt en dat uitgaat van hun mogelijkheden.
Het afgelopen jaar was het tweede volle jaar van het kabinet, een jaar waarin veel ambities uit het Regeerakkoord zijn omgezet in sectorakkoorden, beleidsagenda's en wetgeving. Het is nu van belang dat al deze zaken «landen in de klas», want dat is tenslotte waar het ons om gaat. De goede voorbeelden die de inspectie is tegengekomen laten zien dat het kán en dat we op de goede weg zijn. De rijkdom van het onderwijsverslag

voedt het gesprek dat wij met iedereen die werkzaam is in het onderwijs voeren over het continue werken aan de kwaliteit van het onderwijs. En wij zien in het onderwijsverslag dat een stijgende lijn naar goed en excellent onderwijs zich aftekent. Die lijn willen we doorzetten. De mogelijkheden zijn er maar het vraagt om een ambitieuze visie, lange adem en doorzettingsvermogen van onze professionals in het onderwijs. Zij verdienen hiervoor onze steun en waardering.